IL DIRITTO E LA DIPLOMAZIA

PRELEZIONE

AD UN CORSO LIBERO DI DIPLOMAZIA E STORIA DEI TRATTATI

LETTA

NELLA REGIA UNIVERSITÀ DI PISA

IL DÌ 23 NOVEMBRE 1878

DA

LUIGI DOTT. OLIVI

DOCENTE PAREGGIATO DI DIRITTO INTERNAZIONALE
PRESSO LA STESSA UNIVERSITÀ

IN PISA
DALLA TIPOGRAFIA DI F. MARIOTTI E CC.

1878

IL DIRITTO E LA DIPLOMAZIA

PRELEZIONE

AD UN CORSO LIBERO DI DIPLOMAZIA E STORIA DEI TRATTATI

LETTA

NELLA REGIA UNIVERSITÀ DI PISA

IL DÌ 23 NOVEMBRE 1878

DA LUIGI DOTT. OLIVI

DOCENTE PAREGGIATO DI DIRITTO INTERNAZIONALE
PRESSO LA STESSA UNIVERSITÀ.

Mi accingo anche in quest'anno all'arduo còmpito di tenere lezioni intorno ad una parte importantissima del diritto internazionale qual'è quella che riflette la diplomazia e la storia dei trattati; mi vi accingo incoraggiato dagl'illustri professori di questo Ateneo, ai quali mi preme il bisogno di rendere oggi testimonio di pubblica riconoscenza. La materia che imprendo a svolgere è di per sè tanto vasta che a mala pena la si può esaurire completamente durante il breve tempo annuale assegnato agli studî universitarî, io dovrò quindi limitarmi, o giovani egregi, a presentarvene i sommi capi, ed ora imitando il pittore che disegna i contorni dei gruppi principali del quadro pria di colorire i singoli oggetti, bramo tracciarvi alcuni pensieri generali intorno ai rapporti fra il diritto e la diplomazia affinchè possiate sin da questo giorno comporvi un'idea del carattere e della importanza di tali studî.

Affine di precisare la posizione della diplomazia dinanzi al diritto è mestieri chiarire ciò che per essa s'intenda, perchè dalla maggiore o minor lucidezza dei concetti dipende per grandissima parte l'esatta esposizione e il rigoroso apprezzamento delle loro svariate applicazioni. Diplomazia suona arte di realizzare rapporti

giuridici fra gli stati. Perciò essa comprende tutti quei mezzi con cui le associazioni civili mirano a svolgere la loro vita morale e fisica nel reciproco contatto. Tali mezzi variano secondo l'indole particolare del fine che si vuole raggiungere, inoltre possono apparire più o meno idonei a conseguirlo perfettamente. Ed è appunto nell'esame e nella scelta dei mezzi rivolti ad attuare un obbietto d'interesse internazionale che noi ravvisiamo l'azione caratteristica della diplomazia. Nè quando si dice obbietto d'interesse internazionale s'intende sempre che ridondi a vantaggio di più Stati, mentre ne potrebbe profittare per avventura uno Stato unico ma sempre ne'suoi rapporti cogli altri Stati e quindi pur sempre in veri rapporti internazionali. La diplomazia è una parte della politica, poichè mentre questa studia i mezzi proprî a provocare il migliore benessere de' civili consorzi vuoi nelle loro relazioni interne, vuoi nelle esterne, a queste ultime è principalmente ristretto il compito di quella. Di quà deriva ancora che a quella guisa che la parte porta seco la natura del tutto, assai giustamente si definisca arte la diplomazia come arte è la politica. La diplomazia, considerata a sè, si agita in una sfera più larga di quella del diritto, e mentre il precetto giuridico presenta l'immagine dell'impero e del rigore, l'azione diplomatica ci offre quella della libertà. Laonde gli obbietti della diplomazia non sono necessariamente anche obbietti del diritto, perchè le varie specie di utilità internazionale, come quelle in genere di utilità sociale e individuale, possono rimanere sino ad un certo punto estranee alle norme di esso; con ciò si vuol dire che l'atto diplomatico non è sempre comandato dalla legge giuridica, senza negare la possibilità di venir sottoposto ai riflessi della medesima affine di rilevarne le giuridiche attinenze. Il diritto spiega l'ufficio di confine all'estrinsecarsi dell'azione diplomatica, cioè ne lascia libero lo svolgimento in tutti i punti nei quali non si verifichi lesione alcuna dei suoi precetti, e vieta di conseguenza al di là di quel limite, e stigmatizza siccome ingiusta ogni altra azione, senza por mente al materiale vantaggio che potesse produrre. Dunque di

fronte a più mezzi miranti all'utile degli Stati, e non contraddicenti al diritto, quest'ultimo rimane indifferente e lascia intera libertà di scelta e di attuazione alla diplomazia. Ma se i mezzi prescelti o attuati si oppongono alle norme giuridiche, allora il diritto impone al violatore delle medesime, secondo i casi, o di desistere dall'intento, o di compiere una determinata azione che valga a collocare la vittima nella posizione giuridica di prima e a risarcirla del patito oltraggio; e così scorgiamo anche quì una volta di più come nei casi di violazione del diritto si appalesi viva l'efficacia del diritto stesso. Dunque le molteplici azioni della diplomazia o sono libere perchè non vietate dal diritto, o sono illecite perchè dal diritto proibite, o sono necessarie perchè imposte dal diritto. Soltanto nel primo e nell'ultimo caso è possibile un accordo fra la diplomazia e il diritto. I quali sono due forze che si manifestano attivissime nei rapporti internazionali, forza di espansione e forza di costringimento, entrambe necessarie a conseguire i fini umani nella società delle nazioni, purchè entrambe si svolgano nel ciclo loro assegnato.

Che se il diritto e la diplomazia diversificano fra loro per alcune varietà tipiche, che determinano la loro propria fisionomia, presentano d'altro canto alcunchè di comune. E infatti ambedue ripetono la loro sorgente dalla natura umana identica sì negl'individui che negli Stati, inquantochè gli uni e gli altri sentono il bisogno di venire a contatto al fine di meglio raggiungere lo scopo del loro perfezionamento, indi il bisogno di mezzi acconci ad ottenerlo, i quali, quando si scelgano e realizzino dagli Stati, costituiscono appunto l'arte diplomatica. Inoltre accanto a questo bisogno la natura umana sente quello della conformità de'mezzi accennati e del fine a cui mirano coll'idea del diritto scritta nell'universale coscienza, indi l'impossibilità di contraddirvi senza una perturbazione dell'ordine morale. Derivati dalla comune fonte il diritto e la diplomazia tendono a percorrere nella storia delle umane vicende il loro particolare cammino, le passioni umane rompono talvolta la loro connaturale armonia, ed è cómpito della scienza del giure diplomatico provocar-

ne il ritorno, dimostrando la necessità di quell'armonia pell'ottenimento degli scopi umani. E poichè il bene può risultare soltanto dall'accordo delle varie forze che governano il mondo fisico e morale, così avviene che di fecondi resultati pei popoli non possa apparire se non quella diplomazia che rende omaggio a' precetti giuridici, e che ad essa si competa degnamente l'appellativo di vera, per contrapposto alla falsa la quale quei precetti trascura. La diplomazia può quindi essere più o meno buona secondo che più o meno perfettamente consegua il suo obbietto, può essere vera o falsa secondo che abbia o no di mira l'idea del diritto riguardo al fine proposto ed ai mezzi che sceglie. La diplomazia come tutte le istituzioni umane è perciò suscettibile di progresso, e questo progresso è sottoposto a due precise condizioni, l'una desunta dallo stesso scopo dell'arte diplomatica, che consiste nello scegliere mezzi sempre più adatti a promovere il benessere delle civili società; l'altro derivato dal nesso che avvince la diplomazia al diritto, e che consiste nel fatto che le norme giuridiche rimangano illese nello svolgersi assiduo dell'azione diplomatica.

La diplomazia abbisogna di organi proprî ai quali sia deferita la rappresentanza dello Stato al fine di attuare le relazioni internazionali. Lo Stato è un ente giuridico che non s'incarna in un subbietto fisico, laonde ha mestieri di persone fisiche per l'esercizio de' suoi poteri. Perciò distinguiamo nella persona del Sovrano le funzioni che compie quale rappresentante lo Stato di fronte agli interessi de' privati che lo compongono, da quelle che spiega quale rappresentante lo Stato di fronte agli altri Stati. Sotto quest'ultimo punto di vista si concentrano nel Sovrano tutti i poteri diplomatici, che possono esercitarsi in suo nome, e per via di mandato, anche da altre persone da esso prescelte. Così negli Stati moderni noi troviamo stabilito dalla costituzione il ministro degli affari esteri, il quale o sotto la responsabilità propria o sotto quella del capo dello Stato, secondo che si tratti di un governo libero o assoluto, compie di fatto i negozî internazionali. I sovrani e i ministri degli esteri sono

organi diplomatici che risiedono d'ordinario sul territorio dello Stato che rappresentano, o di cui trattano soltanto gli interessi; imperocchè una vera rappresentanza giuridica dello Stato non è concessa agli accennati ministri come tali. Inoltre il Sovrano accredita presso gli Stati stranieri degl'inviati, i quali hanno l'incarico di trattare in suo nome o gli ordinari negozi internazionali, o un determinato affare, ma in ogni caso stando sul territorio dello Stato straniero. I progressi della scienza e della civiltà introducendo la distinzione sempre maggiore fra gl'interessi meramente politici dello Stato e quelli svariati delle private società e de'privati individui che lo costituiscono, doveano restringere necessariamente la sfera d'azione degl'inviati diplomatici ed allargare di egual proporzione quella dei consoli, il cui mandato contempla la rappresentanza e trattazione degl'interessi de'loro connazionali in estero territorio. Ora appartiene alla scienza di rintracciare la posizione giuridica di tutti questi organi, cioè i loro reciproci diritti e doveri rispetto alla missione che adempiono; invece la scelta delle persone, a tale ufficio destinate, è opera dell'arte diplomatica.

Nei tempi antichi gli argomenti relativi ai rapporti diplomatici erano assolutamente abbandonati alla politica, anche per quella parte che deve rimanere soggetta ai severi principî del diritto. Il Sovrano era autorizzato a compiere ciò che gli fosse sembrato di maggior tornaconto allo Stato senza considerare l'intrinseca giustizia dell'atto, la religione in luogo della legge giuridica consacrava l'inviolabilità degl'inviati, e sacro era il dovere di questi di adempiere l'avuto incarico. Nelle leggi de' Greci e de'Romani cerchiamo indarno precetti di diritto internazionale, poichè quanto alle leggi anfizioniche esse non aveano valore che fra le tribù elleniche avvinte dall'unità di stirpe e di credenze, e quanto ai Romani, essi aspiravano al dominio di tutto il mondo, ciò che appare in contraddizione manifesta coll'esistenza indipendente di più Stati, e quindi colla possibilità di un vero diritto fra di loro. I popoli per un complesso di cause religiose ed economiche si consideravano quali nemici naturali, e

non veniano fra loro a contatto che per la ragion del combattere. Non era possibile fra loro alcun trattamento giuridico se non mediante speciali trattati, che portavano bene spesso l'impronta di violenza e di concessione, anche riguardo a' diritti che nascono naturalmente dalla coesistenza di più Stati, nè abbisognano del loro consenso ad essere riconosciuti. Più tardi, seguendo l'idea che lo Stato s'identifica nel Sovrano, si consideravano come interessi degli Stati gl'interessi privati de' principi, i quali disponevano del territorio dello Stato e delle persone e cose ad esso spettanti, nella guisa che un privato individuo dispone di sue proprietà, e quindi sovente senza mirare punto al bene dello Stato. E questa maniera di procedere continuata sino all'età moderna, trovava un sostegno anche nella diffusione del diritto romano, come di legge scritta, per tutta quanta Europa, e più specialmente nell'applicazione che delle sue norme, valevoli nelle relazioni private, facevano i giuristi ai rapporti internazionali.

La faccenda andò di questa guisa. Le condizioni particolari e le aspirazioni dello Stato romano non permisero, come abbiamo notato, di regolare colle leggi relazioni di tal genere. Nel medio evo la mancanza di un forte governo centrale ritardò l'organizzazione di Stati bene assodati quali sorsero dopo la pace di Westfalia; sino a quell'epoca regna gran confusione fra il diritto pubblico ed il privato. Il diritto romano risorgeva in un tempo in cui erasi radicalmente cangiato l'assetto politico di Europa, e sentivasi generalmente la necessità di sottoporre a norme giuridiche i nuovi rapporti fra gli Stati. E poichè quelle norme mancavano nel *corpus iuris iustinianei*, i giuristi d'allora, partendo dal concetto che gli Stati, risultanti d'individui umani, hanno a questi comune la natura e quindi il naturale diritto, trasportarono i precetti del diritto privato romano al diritto pubblico internazionale, pareggiando i Sovrani come tali agl'individui privati, e il territorio dello Stato alle cose sottoposte al dominio privato. Per tal modo mentre si avvertiva l'importantissimo fatto che anche le relazioni diplo-

matiche, appunto perchè mirano ad un fine giuridico, producono effetti giuridici, e debbono assoggettarsi a principî certi di diritto, si trascurava di esaminare l'indole speciale delle medesime, la quale esige norme speciali, aventi una fisionomia diversa da quella che presentano i precetti destinati a reggere le relazioni fra privati, come ne sono diversi i subbietti giuridici. Così le norme relative alla proprietà e ai modi di acquistarla e di trasferirla si applicavano all'acquisto e al trasferimento della sovranità territoriale, quelle che reggono le private convenzioni ai pubblici trattati, quelle concernenti il mandato alle questioni che riguardano gli inviati ed altri rappresentanti diplomatici. Senonchè quantunque debba apparir difettoso un tale sistema d'intendere e regolare rapporti diplomatici fra le nazioni, erasi nondimeno verificato a suo mezzo un grande progresso, quello di porre in rilievo l'esistenza di un aspetto veramente giuridico di quei rapporti. — La scienza moderna raccolse siffatta idea e le diede più perfetto sviluppo. Indagò la struttura particolare dei consorzî politici, e dai loro speciali caratteri desunse l'indole delle relazioni giuridiche fra di loro, da cui trasse poscia la norma a regolarle. Di tal guisa anche gli argomenti e le questioni, che si attengono alla diplomazia, vengono posti in luce sotto il vero punto di vista giuridico. Mentre si afferma l'esistenza e il valore di un diritto pubblico fra gli Stati, si abbandona il falso criterio di trasportare nel campo di esso le regole del diritto privato, di guisa che lo stesso diritto internazionale altro non sia, riguardo al contenuto, che puro diritto privato, cangiati soltanto i subbietti; e si parte in quella vece dal criterio di sviscerare dalla natura dei rapporti fra Stati tali norme giuridiche, le quali, senza negare l'essenza del diritto che hanno comune a quelle del giure privato, presentino un proprio carattere, una propria fisionomia, in accordo col carattere e colla fisionomia delle relazioni che governano.

E la nuova teorica riescì a sobbalzare l'antica mercè di un accurato studio intorno al fine dello Stato e dell'umanità. Posto in chiaro che il fine medesimo altro non

può essere da quello in fuori dell'ordine giuridico; che gli Stati singoli non sono che necessarî strumenti a realizzarlo riguardo alle persone e ai territorî loro; che ove esiste sopra un dato territorio una massa d'individui stretti da un vincolo comune pel conseguimento del fine sociale sotto il governo di una comune autorità, ivi esista uno Stato; che la società delle nazioni è mezzo ad ottenere il fine stesso in un campo più vasto che non sia quello dello Stato; dovea di necessità derivare la conseguenza che lo Stato non s'identifica nel Sovrano, che quest' ultimo n'è unicamente il rappresentante incaricato a trattarne gl'interessi, i quali sono essenzialmente distinti dagl'interessi privati ch'egli può avere indipendentemente dalla sua qualità di Sovrano; che le persone e cose che compongono lo Stato sono sottoposte al governo e alla disposizione del Sovrano, solamente nei limiti stabiliti dalla costituzione per l'adempimento del fine sociale; e che perciò non havvi luogo a parlare, in questo senso, di proprietà e di dominio, sibbene unicamente di sovranità territoriale. Di tal guisa doveano di necessità apparire inadatte le regole del diritto privato a reggere i rapporti fra gli stati, quantunque alcune fra esse vi potessero trovare applicazione in qualche caso speciale, in virtù della sua somiglianza e analogia con qualche relazione di diritto privato; ma allora il diritto privato si applica perchè così esige il diritto pubblico, cioè le norme di diritto privato ricevono sanzione anche dal diritto pubblico allorquando, per effetto di una combinazione qualsiasi, si appalesino proprie a regolare certi rapporti fra Stati. Del che abbiamo esempî in materia di trattati diplomatici, per ciò che si riferisce alla capacità a conchiuderli da parte degli agenti a tal'uopo incaricati, per ciò che riguarda la guisa di prestare il consenso, quali condizioni vi possano essere apposte e quale ne sia il valore, per ciò che concerne l'obbietto del trattato e la possibilità fisica della prestazione; invece riguardo al momento in cui cominci e cessi pei contraenti l'obbligo di adempiere gl'impegni assunti mercè del trattato, il diritto internazionale si diparte in parecchi punti dai

precetti analoghi del diritto privato. E queste varietà fra l'una e l'altra specie di diritto, anzichè costituire una violazione giuridica, sono richieste dalla varietà dei rapporti giuridici, onde per questo modo soltanto gl'individui e gli Stati possono efficacemente conseguire lo scopo loro.

Senonchè è mestieri guardarsi da ogni esagerazione e per rimediare a un eccesso non lice trascendere nello eccesso contrario. Mentre molti scrittori dei tempi scorsi, ponendo mente alla sola necessità di un lato giuridico nelle relazioni fra gli Stati, trascurarono di studiarne la natura da cui si debbono derivare, alcuni moderni invece, considerando lo svolgimento di quelle relazioni quale prodotto necessario della civiltà, le sottraggono alle riflessioni severe del diritto, e ammettono che il diritto stesso si estrinseca, sotto molteplici forme, nel momento dell'attuazione loro. Ma di tal guisa si dà nome di giuridici a fatti fra di loro contraddittorî, e quindi si nega l'esistenza e l'armonia del diritto, si rende inutile o si diminuisce d'assai il valore dell'investigazione scientifica, si scompagna la diplomazia dal diritto internazionale, poichè quella trova unicamente in sè medesima la ragione del suo operare, si rompe l'accordo che regnar deve fra queste due forze nel governo delle nazioni. — Le quali cose ci autorizzano a conchiudere che i rapporti diplomatici fra Stati debbono venir considerati non solamente sotto l'aspetto puramente politico, ma ancora sotto l'aspetto giuridico loro proprio, affinchè, veduto l'argomento sotto questo punto di vista più completo, le conchiusioni colgano nel vero evitando l'eccesso di qualsivoglia esclusivismo.

Se badiamo alla pratica queste teorie mirano con molti screzî e oscillazioni a prevalere negli ordinarî rapporti internazionali. Invece trattandosi della conchiusione di trattati, le ambizioni e il materiale tornaconto prevalgono, anche ai nostri giorni, sugl'inviolabili principî del diritto. Il potere esecutivo, incaricato di conchiudere le pubbliche convenzioni, mira all'interesse proprio anzichè al vero interesse nazionale, di quà inevitabile disaccordo fra i rappresentanti dello Stato e lo Stato che rappresentano. Il che è della massima importanza rilevare, essendo i

trattati il prodotto precipuo della diplomazia, alla quale rimane aperto il più vasto campo di azione, purchè sieno rispettati i confini del giusto e dell'onesto. Nella conchiusione e nella redazione effettiva del trattato debbono essere cioè osservate certe norme imperative di diritto desunte dalla qualità speciale dei contraenti, dall'indole e dall'importanza della prestazione. In una parola l'arte diplomatica informa e compie l'intero lavoro precedente la conchiusione del trattato, il diritto diplomatico governa la conchiusione medesima. E il trattato internazionale appare un prodotto artistico avente ad obbietto un fine giuridico, cioè subordinato a regole di diritto.

La dissonanza menzionata che, all'occasione di stringere una convenzione diplomatica, si rende palese fra gl'interessi del governo e quelli dello Stato rappresentato, si verifica principalmente riguardo a quei pochi trattati coi quali buon numero di Stati mirano a introdurre di concerto un novello indirizzo politico fra di loro, quali il trattato di Westfalia, quello di Vienna del 1815, di Aquisgrana del 1818, di Parigi del 1856, di Berlino del 1878. Devesi però in omaggio alla verità confessare che quasi tutti i trattati suddetti accettarono, per qualche parte almeno, principî di diritto internazionale, e ne introdussero l'obbligo dell'osservanza da parte dei contraenti. Così il trattato di Westfalia, col riconoscere la coesistenza di Stati repubblicani accanto ai monarchici, rendea omaggio al principio che più forme di governo si adattano al concetto dello Stato; quello di Vienna ponea fine alle questioni che si agitavano fra gli Stati per affermare il loro rango nella persona degl'inviati presso le corti straniere, e stabiliva ancora la libertà della navigazione dei fiumi che nel loro corso bagnano il territorio di più Stati componenti il concerto europeo; in quello di Aquisgrana i sovrani radunati sancirono la massima di non allontanarsi nelle relazioni fra loro e in quelle con altri Stati dall'osservanza più rigorosa dei principî del diritto delle genti; quello di Parigi del 1856 abolì la corsa marittima e stabilì massime più conformi ai voti della scienza riguardo ai blocchi e ad altre questioni di diritto marit-

timo in tempo di guerra; invece l'ultimo trattato di Berlino, quantunque porti il millesimo del 1878, in mezzo a tante grida di libertà e di rispetto pei diritti dei popoli, in mezzo a tanta coppia di progresso scientifico, a parte la sua bontà come misura transitoria politica, non consacra alcuna norma novella raccomandata dalla scienza, e presenta l'immagine della gelosia, dell'ambizione e della prepotenza degli Stati più forti. Una tale impronta è, a dir vero, caratteristica anche dei trattati anteriori, e specialmente di quello di Vienna che introdusse una falsa politica di equilibrio e d'intervento, ma quei trattati contenevano almeno per qualche parte, come abbiamo notato, alcuni progressi reali, dei quali difetta l'ultimo raffazzonamento della diplomazia europea.

È prezzo dell'opera affermare sempre più questa discordanza fra l'azione dei governi e i bisogni dei popoli che rappresentano, per essa rimane molte volte impedita l'accettazione nella pratica dei veri progressi della scienza, per essa il governo dello Stato si erige a personalità esclusiva disgiunta dallo Stato, e agisce per la realizzazione di fini suoi proprî, spesso contraddicenti ai fini dello Stato. Ora essendo impossibile concepire uno Stato senza un Sovrano che lo rappresenti, senza un governo che ne eserciti i poteri, così Sovrano e governo si appalesano elementi essenziali e necessarî a integrare il concetto dello Stato. Indi deriva che negli esposti casi di separazione fra il bene dello Stato e l'azione del governo, la scissura ha luogo nel seno stesso dello Stato, anzi negli stessi fattori del suo concetto. Immensi ne scaturiscono i mali, quali ne saranno i rimedî? — Lasciando stare i sogni relativi ad una nuova organizzazione degli Stati in società giuridico umanitaria, avente un'autorità propria con potere di dettar leggi e di farle osservare, badiamo a ciò che far si convenga nelle presenti condizioni nelle quali gli Stati si trovano di fatto. L'unico mezzo consiste nel riordinare l'interno organismo degli Stati, nel riformare le costituzioni tenendo conto del nuovo sviluppo che assumono i rapporti internazionali, nel limitare l'azione del potere esecutivo riguardo alla rappresentanza esterna dello Stato,

in guisa da ottenere le maggiori possibili garanzie di un accordo, anche in questa sfera, fra il governo e lo Stato. Senonchè anche allora che si raggiunga in questo senso il sistema più perfetto possibile, le passioni umane tenteranno di aprirsi per qualche guisa una via. Le leggi meglio ordinate rimangono lettera morta se l'obbligo di osservarle non sia sentito dalla coscienza degl'individui e dei popoli. Il che prova, che al buon governo degli Stati e dell'umanità non bastano le leggi positive, ma queste debbono venir corroborate dai principî del diritto e dell'etica impressi nello spirito dell'uomo. Voglio dire che la necessità di conformare le azioni ai precetti del diritto positivo per conseguire i fini umani della società, esige uno svolgimento e un'affermazione di tutti gli altri elementi giuridici ed etici, i quali soli giustificano l'esistenza del giure positivo e ne impongono l'osservanza. — Come una sapiente armonia governa le cieche potenze del mondo fisico, così gli uomini dotati d'intelligenza e di libero volere sono appellati da una legge suprema a realizzare somigliante armonia nel mondo morale. — È della massima importanza non limitare lo studio al solo lato giuridico degl'interessi sociali, ma è d'uopo estenderlo anche agli altri lati, vuoi dell'etica e della convenienza morale, vuoi della materiale utilità. — Allorquando questi veri abbiano ottenuto intero il dominio del mondo, la diplomazia dovrà cangiar faccia, dovrà diventare più onesta e apparire quale essa è: uno strumento a conseguire il bene dello Stato nei rapporti internazionali, quindi non più contraddizione fra gl'interessi del governo e quelli dello Stato che rappresenta, perchè la diplomazia non vivrà più di una vita esclusiva, distinta da quella degli Stati e sovente parassita a spese degli Stati, ma sarà veramente mezzo di estrinsecazione e di perfezionamento dei consorzi politici nell'umanità. Allora e non prima riesciranno altrimenti i trattati internazionali.

Dicemmo essere compito della diplomazia di provocare il migliore benessere degli Stati senza alterare l'armonia del diritto. Il che importa prevenire e allontanare tutto ciò che potrebbe produrre un dissidio internazionale,

e qualora fosse scoppiato, usare dei mezzi più acconci a far sì che non assuma aspetto grave, che se neppur ciò si riesca a impedire non si dovrà ricorrere alla guerra se non dopo esauriti tutti i mezzi pacifici di conciliazione, com'è richiesto non solamente dalla buona diplomazia ma ancora dallo stretto diritto. — E per ottenere questi scopi è necessaria soprattutto una buona scelta delle persone incaricate della trattazione effettiva degli affari diplomatici, quali sono i ministri degli esteri e gl'inviati, dipendendo principalmente dal loro ingegno, congiunto alla loro onestà, il buon andamento degli affari internazionali. Anche l'antichità annetteva a questa scelta una grande importanza, e nelle leggi indiane di Manù troviamo enumerate le doti di cui deve andar fornito un pubblico ambasciatore. Il nostro Alberico Gentili, nel suo libro *De legationibus*, espone i requisiti che occorrono al coprimento di questa carica, e sono, secondo lui, i medesimi che Cicerone esigeva per un perfetto oratore. Più tardi ne trattarono diffusamente il Vicquefort e il Vera. Le italiane repubbliche e in ispecie la fiorentina e la veneta si distinsero per la rara sagacia e abilità dei loro rappresentanti diplomatici. Sappiamo come per avvalorare il decoro e il prestigio di una tal dignità la repubblica di Firenze più particolarmente la concedesse agli uomini più illustri nelle lettere, e lo stesso Dante Alighieri padre della nostra lingua e della nostra poesia ebbe a compiere parecchie ambascerie. Nell'epoca moderna si resero importanti sopra gl'inviati i ministri degli esteri alcuni dei quali valsero ad imprimere alla diplomazia uno speciale indirizzo, opera del loro ingegno, e segnarono distinti periodi nella storia dell'arte diplomatica.

L'azione della quale appare gravissima anche durante la guerra.

Credevasi un tempo che allo scoppiar della lotta fra Stati cessasse ogni relazione giuridica fra di loro e fra i cittadini dell'uno e quelli dell'altro, che perciò fosse lecito per abbattere il nemico recargli il maggior male. Tacendo il diritto, la diplomazia regnava sola. Oggidì è posto invece il principio che la guerra, agitandosi fra Stati e

quindi nella sfera del diritto pubblico, non solo lascia intatti i diritti privati sino al punto in cui una lesione dei medesimi non sia necessariamente richiesta dalla necessità delle militari operazioni, ma si stabilisce ancora che la guerra, avendo ad obbietto un fine giuridico qual'è quello del ristabilimento del diritto, non può importare nemmeno fra gli Stati combattenti cessazione di rapporti giuridici. Anzi parecchi trattati internazionali come quelli relativi alle prede marittime, al contrabbando di guerra, al soccorso dovuto ai feriti e ammalati delle due parti in lotta, non spiegano efficacia che all'occasione della guerra e durante di essa. Dunque se un diritto sussiste fra belligeranti, l'azione diplomatica dev'essere a'suoi precetti subordinata pel raggiungimento dei fini giuridici. Indi supremo criterio e indirizzo della diplomazia, in sì tristi congiunture, dovrebbe essere questo: Rendere la lotta meno dura e crudele che sia possibile e affrettarne al più presto il termine, quando ciò possa accadere senza detrimento grave dei diritti e della vera dignità dello Stato; e dico senza detrimento grave, perchè una lesione giuridica lieve può essere per altro mezzo riparata che per quello estremo delle armi. — Ma su questo terreno l'esperienza ci dimostra quanto poco si abbia potuto ottenere nel senso dei voti sinceri degli scienziati, e come i potenti si prevalgano della loro forza materiale a danno dei deboli. Non lasciamci impaurire da risultati sì poco propizî. Sicuri della verità ed onestà dei nostri propositi alziamo sempre viva la voce autorevole del diritto ch'è la voce della civiltà, e ne raccorremo a suo tempo frutti abbondanti e preziosi. Procuriamo di porre in opera tutti i nostri sforzi affine di rilevare la necessità di accordare gl'interessi giuridici degli Stati con tutti e singoli gli altri interessi morali e materiali, affinchè la pratica realizzi finalmente questo santo voto di una perfetta armonia fra gli elementi che costituiscono la vita sociale.

Giovani egregi, che con tanta pazienza mi avete ascoltato, e de'quali m'è noto l'amore agli studî, debbo dirvi ch'io risguarderò quale maggior dei compensi e degli onori la vostra presenza alle mie lezioni affine di

coltivar meco quella nobilissima parte dello scibile giuridico che studia i rapporti diplomatici internazionali. Intanto accettate l'espressione di un mio sentimento che provo sinceramente vivo nel cuore, bramo che per opera vostra sieno rialzate le condizioni dell'odierna diplomazia in ordine ai principî di giustizia, che ognuno di voi offra la sua parte d'ingegno alla rigenerazione del mondo morale; faccio voti perchè si rispettino in avvenire i veri diritti dei popoli così di sovente conculcati, e perchè grazie al merito vostro si possa un giorno esclamare: l'Italia è un'altra volta maestra delle nazioni.

Ai miracoli della nostra terra, agli splendori del nostro cielo rispondano di continuo i miracoli e gli splendori della potenza, della sapienza e del valore del genio italiano.

E in questi giorni in cui scorgiamo i Gabinetti di Europa associarsi unanimi al duplice grido che si sollevò dal petto degli onesti italiani; grido d'indignazione contro l'esecrando attentato alla vita del Re, grido di gioja perchè la mira nefanda non ottenne il suo adempimento, uniamoci tutti nell'applaudire a queste espressioni della diplomazia, e auguriamoci che gli atti suoi rispondano sempre, come in questa circostanza, ai concetti dell'ordine sociale, del diritto e della civiltà.